

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMUNGUTAN RETRIBUSI RUMAH POTONG HEWAN DI KABUPATEN PARIGI MOUTONG

Jumaria Hildawaty

adhe_hilda@yahoo.com

(Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako)

Abstract

The objectives of the research were to find out and describe Analysis of Policy Implementation on Butcher House Retribution Collecting in Parigi Moutong Regency .The researcher employed theory of Edward III covering factors such as Communication, Resources, Disposition and Bureaucratic Structure. This research employed qualitative descriptive methodology. Based on the observation results in the field, the researcher concluded that butcher house in Parigi Moutong Regency have not run well and not totally effective. It was seen from four aspects observed, the aspect of communication, resources and disposition have not supported because they have not become priority program in supporting Rrgional Real Income.

Key words: *Policy Implementation, Retribution, Butcher House of Parigi Moutong Regency*

Dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah, maka perlu dilakukan perluasan objek retribusi daerah dan pemberian diskresi dalam penetapan tarif bahwa kebijakan retribusi daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah bahwa dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dan Peraturan Daerah Nomor 09 tahun 2012 tentang retribusi jasa usaha maka Retribusi Rumah Potong Hewan perlu ditinjau kembali dan disesuaikan bahwa berdasarkan pertimbangan sesuai dengan keadaan Daerah.

Rumah Potong Hewan merupakan salah satu fasilitas yang perlu disediakan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka peningkatan jaminan keamanan pangan hewani yang ASUH (Aman, Sehat, Utuh dan Halal) dan pelayanan prima kepada masyarakat di bidang peternakan, bahwa pelayanan fasilitas Rumah Potong Hewan merupakan retribusi kabupaten/kota, yang potensial sekaligus wujud peran serta masyarakat dibidang peternakan, bahwa untuk lebih memberikan keadilan serta dapat meningkatkan pelayanan

kepada masyarakat serta dapat menciptakan kepastian hukum, maka perlu dilakukan pengaturan terhadap Retribusi Rumah Potong Hewan.

Berdasarkan pertimbangan untuk menetapkan tentang Retribusi Rumah Potong Hewan pada Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Parigi Moutong, maka Rumah Potong Hewan adalah suatu bangunan atau kompleks bangunan yang digunakan sebagai tempat pemotongan hewan untuk dikonsumsi masyarakat. Adapun pemeriksaan kesehatan hewan sebelum dipotong adalah kegiatan pemeriksaan terhadap daging yang sudah dipotong kecuali kulit, tanduk, tulang dan kuku. Petugas pemeriksa adalah dokter hewan yang ditunjuk dan/atau petugas lain yang berada dibawah pengawasan dokter hewan yang merupakan tanggung jawab dokter dalam melakukan pemeriksaan kesehatan hewan serta daging.

Kebijakan publik

Kehidupan bernegara dalam suatu komunitas menghendaki adanya interaksi antara pemimpin dan yang dipimpin, atau antara pemerintah dan rakyat. Pada dasarnya baik pemerintah maupun rakyat menjalankan fungsinya masing-masing, sehingga terdapat adanya perbedaan hak kewajiban dan rakyat

dalam menjalankan kehidupan bernegara. Pemerintah merupakan wujud perwakilan rakyat, sehingga secara ideal keinginan pemerintah merupakan keinginan rakyat pula.

Berpangkal dari perbedaan hak dan kewajiban tersebut, pemerintah berhak mengatur serta rakyat berkewajiban mematuhi aturan-aturan tersebut. Aturan-aturan serta keinginan-keinginan rakyat tersebut diwujudkan oleh pemerintah melalui berbagai kebijakan publik apapun yang dipilih dan ditetapkan oleh pemerintah, baik untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Hal ini berarti bahwa tindakan pemerintah melakukan ataupun tidak melakukan sesuatu merupakan bentuk kebijakan yang dipilih oleh pemerintah karena apapun pilihan bentuk kebijakannya akan tetap menimbulkan dampak sama besarnya.

Istilah *policy* (kebijaksanaan) seringkali penggunaannya saling dipertemukan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan-rancangan besar. bagi para pembuat kebijaksanaan (*policy makers*) dan para sejawatnya, istilah itu tidaklah menimbulkan masalah apapun karena mereka menggunakan referensi yang sama. Namun bagi orang yang berada di luar struktur pengembalian kebijaksanaan, istilah istilah tersebut mungkin akan membingungkan.

Dewasa ini istilah kebijaksanaan menurut United Nations ; Johnson dalam Wahab (2008a: 3) lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan pemerintah serta perilaku Negara pada umumnya. Dalam kaitan inilah maka mudah dipahami jika kebijaksanaan itu sering diberikan makna sebagai tindakan politik.

Menurut pemahaman Johnes dalam Waluyo (2007: 191) kebijakan sering digunakan dan dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program (*program*), keputusan (*decision*), hukum (*law*), proposal (*proposal*) dan maksud besar tertentu (*the large certain*

goal). Pemahaman tersebut memberikan arti bahwa kebijakan merupakan suatu yang berkaitan dengan tujuan, program, keputusan, hukum, proposal, dan maksud tertentu yang dijalankan untuk kepentingan publik.

Sedangkan Anderson dalam Subarsono (2009: 2) mendefenisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. definisi tersebut menggambarkan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang diputuskan oleh badan dan aparat pemerintah. Namun perlu disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor dari luar pemerintah. Artinya kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh lingkungan di mana kebijakan tersebut dilaksanakan.

Berdasarkan beberapa pandangan tentang kebijakan publik di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan publik

Implementasi Kebijakan Publik

Studi implementasi kebijakan merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya, implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Kamus Webster dalam Widodo (2010: 86) mengartikan implementasi sebagai “*to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effects to* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu)”. Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu tertentu.

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam Agustino (2008: 139) mendefenisikan implementasi kebijakan sebagai:

“Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan pendidikan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”.

Berdasarkan definisi tersebut maka dapat dilihat bahwa implementasi kebijakan merupakan proses kebijakan dalam bentuk tindakan atau keputusan di mana di dalamnya terdapat tujuan yang hendak dicapai.

Kemudian Dunn (2000: 132) mendefinisikan implementasi kebijakan (*policy implementation*) sebagai pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu. Definisi tersebut memberikan makna bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu kebijakan yang pelaksanaannya diatur dalam kurun waktu tertentu.

Pada bagian lain, Wahab (2008: 64) mendefinisikan implementasi kebijakan dengan mengungkapkan bahwa implementasi kebijaksanaan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijaksanaan biasanya dalam bentuk undang-undang kebijakan bagian dari kebijakan publik, di mana implementasi kebijakan merupakan suatu proses dalam melaksanakan suatu keputusan atau kebijakan. Keputusan atau kebijakan tersebut diharapkan dapat mengatasi masalah publik yang dihadapi.

Lebih tegas lagi, Abidin (2004: 193) mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah upaya pemerintah untuk memenuhi keinginan masyarakat yang tidak terlepas dari berbagai konflik politik dalam masyarakat. Hasil dari kebijakan yang dihasilkan, karena itu, seringkali merupakan kompromi dari berbagai kepentingan dalam masyarakat. Bila melihat

pendapat, terlihat bahwa implementasi kebijakan mengutamakan adanya jalan tengah melalui kompromi untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi masyarakat.

Sehubungan dari hal tersebut, Islamy (2007: 112) mengatakan bahwa peranan badan/lembaga pemerintah sangat besar sekali secara persuasif mampu memberikan dorongan kepada anggota-anggota masyarakat agar mereka mematuhi dan melaksanakan setiap peraturan perundangan atau kebijaksanaan pemerintah.

Selanjutnya Darwin dalam Widodo (2010: 89) mengatakan persiapan proses implementasi yang perlu dilakukan setidaknya terdapat empat hal penting, yaitu pendayagunaan sumber, pelibatan orang atau sekelompok orang dalam implementasi, interpretasi, manajemen program, dan penyediaan layanan dan manfaat pada publik. Sedangkan Jones dalam Widodo (2010: 89) mengemukakan aktivitas implementasi kebijakan terdapat tiga macam antara lain sebagai berikut:

- 1) *Organizations; the establishemen or rearra of resour ces, units, and methods for putting a policy into effect.*
- 2) *Interpretation; the translation of laguange (oftenco tontained in a statute) into acceptable and feasible plans and directives.*
- 3) *Application; the routine provisionservice, of sevice, payment, or other agree upon objective or instruments.*

Sedangkan menurut Weimer dan Vining dalam Keban (2004 : 74 secara tegas mengatakan bahwa keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan dapat dilihat dari faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan, yaitu (1) logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu sampai seberapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan; (2) hakekat kerja sama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang dalam kerjasama

telah merupakan suatu assembling yang produktif, dan (3) ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen, untuk mengelola pelaksanaannya.

Gordon dalam Keban (2004: 72) mengatakan implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Artinya implementasi terdapat pada berbagai kegiatan yang tujuannya untuk menyelesaikan kegiatan atau program yang ditetapkan. Kemudian Jones dalam Widodo (2010: 86) mengartikan implementasi sebagai *getting the job done "and" doing it*. Pandangan tersebut merupakan kegiatan yang sangat sederhana. Akan tetapi, dengan kesederhanaan rumusan seperti itu tidak berarti implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah. Menurut Jones, pelaksanaannya menuntut adanya beberapa syarat, antara lain adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan organisasional, yang dalam hal ini sering disebut *resources*. Oleh karena itu, secara lebih lanjut Jones merumuskan batasan implementasi sebagai *"a process of getting additional resources so as to figure out what is to be done"*. dalam hal ini implementasi merupakan proses penerimaan sumber daya tambahan sehingga dapat menghitung apa yang harus dikerjakan. Apa yang dikemukakan oleh Jones tentang implementasi tersebut tidak kurang dari suatu tahapan kebijakan yang paling tidak memerlukan dua macam tindakan yang berurutan. Pertama, merumuskan tindakan yang akan dilakukan, kedua, melaksanakan tindakan apa yang telah dirumuskan.

METODE

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif. Menurut Strauss dan Corbin dalam Basrowi dan Suandi (2008: 1) *qualitative research* adalah jenis penelitian yang menghasilkan

penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau dengan cara kualitatif adalah salah satu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa ucapan atau tulisan dan perilaku orang-orang yang diamati.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Secara geografis Kabupaten Parigi Moutong Terdiri dari dataran rendah, dataran bergelombang dan dataran tinggi. Wilayah administrasi pemerintahan terdiri atas 20 kecamatan 175 desa dan 5 kelurahan. Berdasarkan tata letak Kabupaten Parigi Moutong secara administratif Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Buol, Kabupaten Toli-Toli dan Propinsi Gorontalo, Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Poso dan Propinsi Sulawesi Selatan, Sebelah Barat berbatasan dengan Kota Palu, Kabupaten Sigi dan Kabupaten Donggala dan Sebelah Timur berbatasan dengan Teluk Tomini.

Terbentuknya Kabupaten Parigi Moutong pada tanggal 10 April 2002 dengan ibukota kabupaten di Parigi, berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupatn Parigi Moutong Propinsi Sulawesi Tengah (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4185). Sebagai daerah otonom dalam menyelenggarakan pemerintahan telah membentuk berbagai dinas, badan dan kantor. Melalui Perda Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Parigi Moutong, yang susunan organisasi dan tata kerjanya diatur oleh Keputusan Bupati Parigi Moutong No. 6 Tahun 2009 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Parigi Moutong mempunyai tugas melaksanakan kewenangan otonomi dibidang pertanian dan peternakan dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi

di Kabupaten Parigi Moutong. Untuk mengefektifkan kinerja kelembagaan, dilakukan perampingan sehingga di Kabupaten Parigi Moutong dilakukan pengembangan beberapa instansi yang masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Dinas berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Komunikasi

Menurut George C. Edward III, komunikasi akan sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian yang tepat. Selain itu kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau *pertransmisian* informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan yaitu implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Sumberdaya

Dalam pelaksanaan Analisis Implementasi Kebijakan Pemungutan Retribusi Rumah Potong Hewan di Kabupaten Parigi Moutong, sumberdaya merupakan salah satu faktor yang penting terhadap terlaksananya keberhasilan terhadap suatu implementasikan, walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan kebijakan maka tidak akan berjalan dengan efektif, sumberdaya yang dapat mendukung pelaksanaan kebijakan dapat terwujud, seperti sumberdaya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya peralatan, sumberdaya informasi dan kewenangan.

Dalam hal sumberdaya, selama peneliti berada dilapangan memang implementasi kebijakan pemungutan retribusi rumah potong hewan belum cukup memadai juga dapat dilihat dari kontribusi pemungutan rumah potong hewan (RPH) terhadap APBD kab Parigi Moutong tergolong relatif kecil, sehingga tentunya masih diperlukan sebuah langkah terobosan baru dalam hal mungkin dengan cara mewirauasakan birokrasi seperti mengajak para investor untuk menanamkan modalnya ke daerah Parigi Moutong, sehingga dapat membantu pemerintah daerah dalam hal mengupayakan tentang peningkatan fasilitas Rumah Potong Hewan (RPH), , yang nantinya diharapkan MOUnya berupa diarahkan untuk memback-up anggaran pembuatan fasilitas Rumah Potong Hewan (RPH), sehingga dengan demikian tidak akan membebani APBD Kabupaten Parigi Moutong. Artinya Pemerintah Daerah Kabupaten Parigi Moutong selayaknya harus menemukan suatu formula yang tepat atau paradigma baru, untuk menciptakan sinergitas semangat baru bagi aparatur birokrasinya, yang tentunya dapat memberikan makna bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

Dari argumentasi yang dikemukakan diatas, bahwa sumberdaya merupakan hal yang sangat terpenting, untuk itu Charles O Jhones menyatakan dalam sebuah implementasi kebijakan yang harus dilihat apakah *content of police* yang keliru ataupun *contex of implementationnya*, maka dapat disimpulkan bahwa sumberdaya yang terdapat pada pemerintah daerah didalam menjalankan implementasi kebijakan penertiban hewan ternak selayaknya harus memikirkan kebijakan yang tepat dan mempertimbangkan kepada dua aspek yaitu pada aspek kebijakannya dan aspek pelaksanaanya.

Dengan demikian implementasi kebijakan pemungutan retribusi rumah potong hewan (RPH) oleh pemerintah daerah harus ditunjang dengan dukungan anggaran yang memadai sehingga keberhasilan implementasi kebijakan akan dapat terwujud dengan baik.

Disposisi

Faktor disposisi (kecenderungan) merupakan faktor ketiga dalam implementasi kebijakan yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Sangat boleh jadi para pelaksana sangat antusias terhadap suatu kebijakan, hal ini ditunjukkan dengan adanya dukungan dan pelaksanaan implementasi kebijakan sesuai yang diinginkan, demikian pula sebaliknya jika para pelaksana kurang mendukung suatu kebijakan, maka akan nampak dari sikap mereka terhadap kebijakan yang hendak diimplementasikan.

Ada beberapa alasan mengapa tujuan-tujuan suatu kebijakan ditolak oleh orang-orang yang bertanggung jawab terhadap implementasi kebijakan tersebut yakni tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya mungkin bertentangan dengan sistem nilai pribadi-pribadi para pelaksana, kesetiaan-kesetiaan ekstra organisasi, perasaan akan kepentingan diri sendiri atau karena hubungan-hubungan yang ada dan yang lebih disenangi. (Meter Horn dalam Winarno, 2005: 120). Dampak dari kecendrungan tersebut, Menurut Edward III, banyak kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari para pelaksana kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain, mungkin akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana (winarno, 2005: 145).

Jika seseorang diminta untuk melaksanakan perintah-perintah yang tidak mereka setuju, maka kesalahan-kesalahan yang tidak dapat dielakkan terjadi, yakni antara keputusan-keputusan kebijakan dan pencapaian kebijakan. Dalam kasus-kasus seperti ini maka para pelaksana kebijakan akan menggunakan keleluasaan dan kadang-kadang dengan cara-cara yang halus untuk menghambat implementasi.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Berdasarkan rumusan masalah dan hasil penelitian yang dilakukan maka penulis dapat mengambil kesimpulan, bahwa implementasi kebijakan pemungutan retribusi rumah potong hewan (RPH) di Kab. Parigi Moutong belum sepenuhnya berjalan dengan baik serta belum sepenuhnya efektif untuk mencapai hasil yang baik karena dari ke empat aspek yang diteliti, belum mendukung faktor – faktor yang dikemukakan oleh Edward III yaitu menyangkut faktor komunikasi, faktor sumberdaya dan faktor disposisi, dapat dijelaskan bahwa belum efektifnya Implementasi Kebijakan Pemungutan Retribusi Rumah Potong Hewan Nomo 66 tahun 2001 di Kabupaten Parigi Moutong, belum menjadi prioritas program dalam menunjang Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan yang didapatkan, maka dalam penelitian ini dapat direkomendasikan dari dua aspek:

Pemerintah Daerah Kabupaten Parigi Moutong Propinsi Sulawesi Tengah :

- 1) Disarankan Pemerintah Daerah Kabupaten Parigi Moutong untuk Mmenambah Stafa atau Pegawai di Lapangan.
- 2) Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Parigi Moutong khususnya pada Dinas Pertanian Dan Peternakan Kabupaten Parigi Moutong memberikan pelatihan-pelatihan dan study banding kedaerah lain diluar Propensi Sulawesi Tengan.
- 3) Faktor sumberdaya, disarankan agar kemampuan sumberdaya pelaksana dan penempatan orang sesuai dengan keahlian perlu diperhatikan.
- 4) Faktor Disposisi. Sikap dan tanggung jawab pelaksana dalam implementasi program harus benar-benar memperlihatkan suatu sikap professional sebagai aparat yang mampu

melaksanakan program dan mencapai program dan target sasaran.

DAFTAR RUJUKAN

Dunn, William N. 1994. *Public Personnel Management and public policy*. New York: Addison Wesley Longman.

-----, 1998. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi II*. Penyunting Muhadjir Darwin. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Islamy, Irfan M. 1984. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bina Aksara.

Wahab, Solichin Abdul. 1997. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

-----, 2001. *Analisis Kebijaksanaan dari formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

-----, 2009. *Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Hanindita Graha Widia.